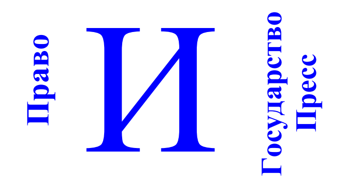


E-mail: prigos@mail.ru

www.prigospress.ucoz.ru

ISSN 1815-1337

ПРАВО И ГОСУДАРСТВО:

теория и практика

2019

№ 2(170)

ПРАВО И ГОСУДАРСТВО: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА. 2019. № 2(170)


ISSN 1815-1337
9 771815 133771

СОДЕРЖАНИЕ 2019 № 2(170)

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО; ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО; АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО;ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО; НАЛОГОВОЕ ПРАВО; БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО; ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО; АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

КРИМИНАЛИСТИКА; СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ; ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ИСТОРИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ ОБ АССОЦИАЦИИ МЕЖДУ УКРАИНОЙ И ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ

ТОПОРНИН Николай Борисович,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры Европейского права Московского государственного института международных отношений (Университет) МИД РФ.
E-mail: n.topornin@yandex.ru

Краткая аннотация: *Настоящая статья посвящена рассмотрению исторических и правовых особенностей Соглашения об ассоциации (СА) между Украиной и Европейским союзом, вступившем в силу 1 сентября 2017г. Автор раскрывает структуру Соглашения, последовательно анализирует содержание всех основных разделов и частей документа. Особое внимание уделено изложению целей, задач и принципов Соглашения, которые определяют характер политического сближения и экономического сотрудничества между Украиной и ЕС. Центральное место в рамках СА занимает создание Углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли (УВЗСТ), которая предполагает отмену всех таможенных пошлин и иных барьеров во взаимной торговле в течение ближайших 10 лет. За последние несколько лет оборот взаимной торговли между Украиной и странами ЕС значительно вырос и сегодня Европейский союз стал основным торговым партнером Украины, доля которого в экспортно-импортных операциях превысила 42% в 2018г. В статье также рассматриваются институциональные форматы сотрудничества между Украиной и ЕС, призванные обеспечить успешную реализацию положений Соглашения.*

Abstract: *The article is devoted to the analysis of historic and legal aspects of the Association Agreement (AA) between Ukraine and the European Union, which entered into force 1 September 2017. The author describes the structure of the Agreement, consequently analyses the content of all main chapters and parts of the document. Special attention is paid to the consideration of the aims, tasks and principles of the Agreement, which determine the character of political association and economic cooperation between Ukraine and the EU. The central place within the frameworks of the AA belongs to the creation of Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) which provides for the elimination of customs duties, fees and other charges in mutual trade within next 10 years. For the last several years the volume of mutual trade between Ukraine and the EU significantly increased and today the European Union became the main trade partner of Ukraine, whose part in overall export and import operations exceeded 42% in 2018. In this article institutional format of the cooperation between Ukraine and the EU, aimed at securing successful implementation of the Agreement provisions is also under consideration.*

Ключевые слова: *Украина, Европейский союз, Соглашение об ассоциации, Углубленная и всеобъемлющая зона свободной торговли, политическое сотрудничество, экономическая интеграция.*

Keywords: *Ukraine, European Union, Association Agreement, Deep and Comprehensive Free Trade Area, political cooperation, economic integration.*

Переговоры о заключении нового базового договора между Украиной и Европейским союзом [1] вместо действовавшего на тот момент Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) были начаты в марте 2007 года и фактически продолжались с несколькими перерывами на протяжении последующих 7 лет. 11 ноября 2011 в Брюсселе состоялся завершающий 21-й раунд переговоров по заключению Соглашения об ассоциации (СА), в ходе которого были согласованы все положения текста Соглашения. В ходе работы Пятнадцатого саммита Украина-ЕС (19 декабря 2011, Киев) обе стороны официально заявили о завершении переговоров по Соглашению, и 30 марта 2012г в Брюсселе главы переговорных делегаций парафировали текст СА.

В связи с осложнившимися на тот момент отношениями между Евросоюзом и Украиной его подписание несколько раз откладывалось, при этом руководство ЕС выдвигало Украине ряд предварительных условий, которые не находили полную поддержку в Киеве. Тем не менее, в конце концов стороны договорились заключить СА в ноябре 2013 г. в ходе работы Вильнюсского саммита «Восточного партнерства». Углубление и расширение сотрудничества Украины с ЕС создавало определенные системные проблемы участию Киева в различных соглашениях в рамках СНГ, включая свободное обращение товаров с Россией и некоторыми другими республиками бывшего СССР, и в конечном счете процесс подготовки к подписанию СА по инициативе украинского руководства был приостановлен.

Отказ тогдашнего президента Украины В. Януковича подписать соглашение с Евросоюзом стал поводом для массовых акций протеста в Киеве, и после почти трёх месяцев жёсткого противостояния в конце февраля 2014 года на Украине произошла смена власти. 2 марта 2014г новое правительство страны распорядилось возобновить процесс подготовки к подписанию СА и 21 марта во время внеочередного саммита Украина-ЕС представители Евросоюза и возглавлявший в то время правительство Украины

А. Яценюк подписали политический блок СА, который касался политического взаимодействия, вопросов безопасности и борьбы с терроризмом. В частности, стороны одобрили преамбулу, ст. 1, разделы I «Общие принципы», II «Политический диалог и реформы, политическая ассоциация, сотрудничество и конвергенция в сфере внешней политики и безопасности» и VII «Институциональные, общие и заключительные положения» Соглашения. На саммите также было сделано заявление, что обязательства Украины, вытекающие из ст. 8 Соглашения об ассоциации относительно ратификации Римского статута Международного уголовного суда 1998 будут выполнены после внесения соответствующих изменений в Конституцию Украины.

Через три месяца 27 июня 2014 в ходе заседания Совета ЕС новый президент Украины П. Порошенко, руководство Европейского Союза и главы государств и правительств 28 государств - членов ЕС подписали экономическую часть СА - разделы III «Юстиция, свобода и безопасность», IV «Торговля и вопросы, связанные с торговлей», V «Экономическое и отраслевое сотрудничество» и VI «Финансовое сотрудничество и положения по борьбе с мошенничеством». 16 сентября 2014 Верховная Рада Украины и Европейский Парламент синхронно ратифицировали Соглашение об ассоциации между Украиной и ЕС, однако по требованию России 12 сентября 2014 г. в Брюсселе на трехсторонних переговорах «ЕС - Россия - Украина» была достигнута договорённость об отсрочке имплементации экономической части СА о создании зоны свободной торговли между Украиной и ЕС до 31 декабря 2015 г.

Начиная с 1 ноября 2014 г. Украина приступила к реализации основных положений Соглашения, исключая вопросы создание зоны свободной торговли, которая в режиме временного и частичного применения стала действовать с 1 января 2016 г. Со стороны Европейского союза ратификация СА была завершена 11 июля 2017 г. [3], а полностью Соглашение между ЕС и Украиной вступило в силу с 1 сентября 2017 г.

Соглашение об ассоциации между ЕС и Украиной насчитывает более тысячи страниц, включает в себя 486 статей, и состоит из следующих частей:

- Преамбула как вводная декларация к Соглашению, в которой определяются общие цели и базовые принципы СА;

- 7 разделов: «Общие принципы», «Политическое сотрудничество и внешняя политика и политика безопасности», «Юстиция, свобода и безопасность», «Торговля и смежные вопросы», «Экономическое и отраслевое сотрудничество», «Финансовое сотрудничество и борьба с мошенничеством», а также институциональные, общие и заключительные положения.

- 43 Приложения, в которых определяются индикативные параметры нормативных актов ЕС и законов Украины, которые должны быть приняты в течение указанного периода времени в целях реализации положений СА.

- 3 Протокола.

В преамбуле и ст. 1 определяются базисные общие ценности, на которых основывается СА и устанавливаются совместные цели и задачи. В частности, речь идет о таких общепринятых положениях как уважение к демократическим стандартам, верховенство права, соблюдение прав человека и основных свобод, недискриминация лиц, принадлежащих к меньшинствам, уважение человеческого достоинства и преданность принципам свободной рыночной экономики. Отдельно говорится о стремлении сторон достичь экономической интеграции посредством создания углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли (УВЗСТ) как неотъемлемой части СА в соответствии с правами и обязательствами, вытекающими из членства сторон во Всемирной торговой организации (ВТО).

Определение целей СА занимало важное место при подготовке основного текста соглашения, так как Украина стремилась на бумаге не только зафиксировать экономическое сближение с ЕС, но и подтвердить перспективу вступления страны в состав Европейского союза. Однако в Брюсселе предпочли не спешить с провозглашением столь амбициозной политической задачи и ограничились нижеследующим перечнем целей Соглашения:

а) способствовать постепенному сближению сторон, основываясь на общих ценностях и тесных привилегированных связях, а также углубляя связь Украины с политикой ЕС;

б) обеспечить необходимые рамки для усиленного политического диалога во всех сферах, представляющих взаимный интерес;

в) содействовать, сохранять и укреплять мир и стабильность в региональном и международном измерениях в соответствии с принципами Устава ООН и Хельсинкского заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975, а также целями Парижской хартии для новой Европы 1990;

г) создать условия для продвинутых экономических и торговых взаимоотношений, которые будут

вести к постепенной интеграции Украины во внутренний рынок ЕС, в том числе благодаря созданию Углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли, как это определено в разделе IV («Торговля и вопросы, связанные с торговлей ») СА, и поддерживать усилия Украины относительно завершения перехода к действующей рыночной экономики, в том числе путем постепенной адаптации ее законодательства к acquis ЕС;

д) усиливать сотрудничество в сфере юстиции, свободы и безопасности в целях обеспечения верховенства права и уважения прав человека и основных свобод;

е) сформировать условия для все более тесного сотрудничества в других сферах, представляющих взаимный интерес.

Раздел 1 СА посвящен общим принципам, которые легли в основу написания основного текста Соглашения. Уважение к демократическим принципам, правам человека и основным свободам, как определено, в частности, в Хельсинкском заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 и Парижской хартии для новой Европы 1990 , а также в других соответствующих документах по защите прав человека, среди которых Всеобщая декларация прав человека ООН 1948 года и Конвенция Совета Европы о защите прав человека и основных свобод 1950 года являются основополагающими принципами СА. При этом уважение к принципу верховенства права должны формировать основу внутренней и внешней политики двух сторон и являются базисными неотъемлемыми элементами СА. Обеспечение уважения к принципам суверенитета и территориальной целостности, нерушимости границ и независимости, а также противодействие распространению оружия массового уничтожения и средств их доставки также являются основными положениями Соглашения об ассоциации между ЕС и Украиной.

В сфере экономического сотрудничества установлено, что принципы свободной рыночной экономики составляют основу для отношений между Евросоюзом и Украиной. Верховенство права, надлежащая система административного управления, борьба с коррупцией, борьба с различными формами транснациональной организованной преступности и терроризмом, содействие устойчивому развитию и эффективной многосторонности также являются главными принципами для углубления отношений в рамках СА.

Раздел 2 «Политический диалог и реформы, политическая ассоциация, сотрудничество и конвергенция в сфере внешней политики и политики безопасности», насчитывающий десять статей, содержит положения, реализация которых должна способствовать развитию и укреплению политического диалога в различных сферах двустороннего сотрудничества, включая постепенную конвергенцию позиций Украины с политикой ЕС в сфере внешней политики и безопасности. Здесь определены цели политического диалога, ключевой из которых является расширение политической ассоциации между Украиной и Европейским Союзом. Среди других целей следует отметить приверженность двух сторон поддержанию международной стабильности и безопасности, укреплению уважения к демократическим принципам, верховенству права и надлежащего управления, правам человека и фундаментальных свобод, распространению принципов независимости, суверенитета, территориальной целостности и нерушимости границ, сотрудничеству в сфере безопасности и обороны.

В этой части СА установлены уровни и форматы политического диалога, в частности предусмотрено проведение саммитов, встреч на министерском, парламентском и других уровнях. На правительственном уровне политический диалог осуществляется по взаимному согласию в рамках заседаний создаваемого Совета ассоциации, о формате деятельности которого более подробно говорится в ст. 460-463 СА [9], и в рамках регулярных заседаний представителей двух сторон на уровне министров иностранных дел. Политический диалог между двумя сторонами осуществляется также в нижеперечисленных форматах:

а) регулярные заседания представителей Украины, с одной стороны, и представителей Европейского Союза, с другой стороны, на уровне политических директоров, Комитета по вопросам политики и безопасности и экспертов;

б) посредством дипломатических и военных каналов между сторонами, в том числе соответствующих контактов с третьими странами и в рамках ООН, ОБСЕ и других международных форумов;

в) регулярные встречи как на уровне должностных лиц высокого уровня, так и экспертов военных ведомств;

г) в любой другой форме, в том числе с помощью заседаний групп экспертов, который будут способствовать совершенствованию и консолидации этого диалога.

Политический диалог на парламентском уровне осуществляется в рамках Парламентского комитета

ассоциации, параметры работы которого рассмотрены в ст. 467 СА. Отдельный интерес представляют положения ст. 8 о деятельности Международного уголовного суда (МУС), в соответствии с которой Украина обязалась ратифицировать и имплементировать Римский статут МУС и связанных с ним документов. Не так часто в практике двухсторонних соглашений содержатся нормы о необходимости признать юрисдикцию того или иного международного правоохранительного института.

В рамках раздела III «Юстиция, свобода и безопасность» особое значение придается утверждению верховенства права и укреплению институтов всех уровней в сфере управления в целом и правоохранительных и судебных органов в частности. Украина в числе других мер обязалась предпринять действия по укреплению судебной власти, повышению ее эффективности, обеспечению ее независимости и беспристрастности и усилить борьбу с коррупцией. При этом сотрудничество в сфере юстиции, свободы и безопасности должно происходить на основе принципа уважения прав человека и основных свобод. Кроме того, стороны обязались обезопасить защиту персональных данных, наладить эффективное сотрудничество в сфере миграции, предоставления убежища и пограничного контроля, повысить мобильность рабочей силы, упорядочить передвижение лиц, бороться с отмыванием денег, финансированием терроризма и с незаконным оборотом наркотиков, противодействовать преступности и коррупции, а также в целом расширить сотрудничество в правовой сфере.

Разделы IV-VI по своему объему занимают центральное место в СА и посвящены вопросам создания Углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли (УВЗСТ) и расширению финансового и экономического сотрудничества между ЕС и Украиной. Раздел IV «Торговля и вопросы, связанные с торговлей» определяет порядок и механизм постепенного создания совместной Углублённой и всеобъемлющей зоны свободной торговли, которая должна начать функционировать в полном объеме не позднее 10 лет с даты вступления в силу СА. По мере сближения украинского законодательства со стандартами ЕС УВЗСТ обеспечит дальнейшую плавную экономическую интеграцию Украины во внутренний рынок Евросоюза. На практике это означает ликвидацию почти всех таможенных тарифов и барьеров в сфере торговли товарами, снятие ограничений в сфере предоставления услуг и осуществления инвестиционной деятельности (особенно в энергетической отрасли).

Отмена тарифов является классическим базовым условием для создания зоны свободной торговли. Европейский союз со своей стороны в значительной мере ослабил ограничения доступа к его рынку в апреле 2014 г., предоставив Украине "автономные торговые преференции" и отменив почти 95% своих таможенных тарифов (при этом по некоторым группам товаров были введены количественные ограничения). Согласно условиям полноценного временного применения положений о УВЗСТ, которая начала свое функционирование с 1 января 2016 г., Украина должна постепенно отменить свои таможенные пошлины и другие ограничения на импорт из стран ЕС в течение ближайших семи лет.

Раздел V «Экономическое и отраслевое сотрудничество» состоит из 28 глав, в которых рассматриваются вопросы сотрудничества в энергетике, управлении государственными финансами, налогообложении, статистики, экологии, в сфере транспорта, в космической отрасли, научно-технического сотрудничества, промышленной политики и политики предприятий, добывающей и металлургической промышленности и финансовых услуг. Также здесь речь идет о сотрудничестве в сфере корпоративного права и корпоративного управления, бухгалтерского учёта и аудита, информационного общества, аудиовизуальной политики, туризма, сельского хозяйства и развития сельскохозяйственных регионов, рыболовства и морской политики, использования реки Дунай.

Обе стороны обязуются защищать права потребителей, сотрудничать в сфере занятости, социальной политике и политике равных возможностей, в области охраны здоровья, образования, обучения и молодёжной политики, культуры, спорта и физической активности. Предполагается также улучшить взаимодействие гражданского общества, трансграничного и регионального сотрудничества, участия в проектах и программах европейских агентств на основании постепенного приближения законодательства Украины к стандартам ЕС.

В Разделе VI «Финансовое сотрудничество и борьба с мошенничеством» описываются механизмы и инструменты предоставления Украине финансовой помощи ЕС для достижения целей Соглашения об ассоциации. В СА предусматривается, что ЕС и Украина будут применять эффективные меры противодействия против мошенничества, коррупции и иных незаконных действий.

Особое место в СА занимает заключительный Раздел VII «Институциональные, общие и заключительные положения», в котором описываются новые механизмы и форматы сотрудничества между ЕС и Украиной. Политический диалог и диалог по вопросам политики на высшем уровне осуществляется в рамках саммитов ру-

ководителей ЕС и Украины, который проводится как правило один раз в год. На саммитах осуществляется общий надзор за выполнением положений СА, а также обсуждаются любые двусторонние или международные вопросы, представляющих взаимный интерес. На министерском уровне регулярный политический диалог и диалог по вопросам политики происходит в рамках Совета ассоциации, созданного в соответствии со ст. 461 СА, и в рамках регулярных заседаний уполномоченных представителей обеих сторон по взаимному согласию. Помощь Совету по вопросам ассоциации при выполнении возложенных на него функций оказывает Комитет ассоциации, создаваемый из представителей обеих сторон, главным образом, на уровне высших должностных лиц.

СА предусматривает и парламентское сотрудничество - в частности, речь идет о создании Парламентского комитета по вопросам ассоциации, который является форумом для депутатов Верховной Рады Украины и Европейского парламента для обсуждения различных взаимоинтересующих вопросов и обмена мнениями по широкому спектру проблем. Его заседания проводятся с регулярностью, которую он определяет самостоятельно.

Стороны также обязуются способствовать проведению регулярных заседаний представителей гражданского общества с целью информирования их о ходе выполнении СА и тех проблемах, с которыми оно сталкивается. Для этого создается орган под названием «Платформа гражданского общества», который состоит из представителей гражданского общества Украины, с одной стороны, и членов Европейского экономического и социального комитета (ЕЭСК), с другой стороны. Комитет ассоциации и Парламентский комитет ассоциации должны осуществлять регулярные контакты с представителями Платформы гражданского общества для получения их мнения по реализации тех или иных положений СА.

Несмотря на то, что в полном объеме Соглашение об ассоциации между ЕС и Украиной вступило в силу чуть более года назад и еще рано делать далеко идущие выводы, можно констатировать, что оно стало новым этапом в развитии договорных отношений между двумя сторонами, который предусматривает более тесную политическую ассоциацию и экономическую интеграцию, и открывает путь к будущим предполагаемым прогрессивным преобразованиям. В экономической сфере Украина продолжила переориентацию своей внешнеторговой деятельности на рынки стран ЕС. Так, за десять месяцев 2018 г. экспорт товаров в страны Евросоюза вырос до 16,428 млрд долларов (на 16% больше чем в 2017г), а общий объем внешней торговли Украины со странами ЕС в январе-октябре 2018 г. составил 36,315 млрд долларов, что на 13% больше, чем за аналогичный период 2017г (32,077 млрд долларов). При этом на сегодняшний день доля ЕС в экспорте из Украины составляет 42%, а в импорте – 43% [4].

Соглашение об ассоциации потенциально заложило основательный правовой фундамент для сближения отношений между Европейским союзом и Украиной на основе общих ценностей с учетом демократических принципов верховенства права, надлежащего государственного управления, соблюдения прав и основных свобод человека. Однако само по себе СА – это не «волшебная палочка», при помощи которой можно мгновенно решить все проблемы политической системы и экономики Украины. Только последовательное проведение политических и экономических реформ, четкое выполнение взятых на себя обязательств в рамках СА при одновременном следовании национальным интересам и с учетом стандартов международного права позволит Украине стать по настоящему современным демократическим и независимым европейским государством.

Библиография:

1. «Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським державами-членами, з іншої сторони» (укр), Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page

2. «Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part», OJ L 161, 29.5.2014, P. 3–2137

3. Official Journal of the European Union, L 193, 25 July 2017

4. Державна фіскальна служба України. - http://sfs.gov.ua/ms/

5. «Проблемы и перспективы взаимодействия между Европейским союзом, Украиной и Россией в новых условиях: материалы сборника научных трудов Ассоциации «Центр исследований экономического и социокультурного развития стран СНГ, Центральной и Восточной Европы» / Под ред. С.Г. Арбузова и Р.С. Гринберга. – М., 2015. – 184 с.

6. Державна служба статистики України. - http://www.ukrstat.gov.ua/

7.Садовская О.Н. Соглашение об ассоциации Украины с ЕС как источник конституционного права. // Правова держава. Одесса, 2014. №18. С 33-41.

8. Ассоциация Украины с Европейским Союзом: последствия для России / Рук. проекта А.А. Дынкин, И.Я. Кобринская. М., ИМЭМО РАН, 2014. 64 с.

9. http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/984_011/sp:wide#n2688

10. What does the Association Agreement mean for Ukraine, the EU and its Member States?
A Legal appraisal / Roman Petrov, Peter Van Elsuwege. - Published in Aalt W. Heringa (ed.)
"Het eerste raadgevend referendum. Het EU-Oekraine Associatieakkoord", Den Haag, 2016. – p 71-88.

11. Tuuli Varsa. Ukraine and the European Union. // L'Europe unie / United Europe. Paris, 2017, № 11. p. 37-48.